

「政官交渉」における基本概念

——報酬、コンピテンシー及び忠誠心——

平井文三

第一節 はじめに

前号の拙稿（平井、二〇一一）において、クリストファー・フッド（Christopher Hood）及びマーティン・ロッジ（Martin Lodge）が提唱している「政官交渉」（Public Service Bargains: PSB）の概念を紹介した。彼らの提唱するPSBは、政治家と上級官僚との間で、それぞれが「持てるもの」を放棄し、及び／又は「持てるもの」を他方に差し出す、そのための交渉プロセス（交渉の結果の均衡）を意味する。すなわち、政治家と上級官僚との間の、誘因と貢献のバランスによって均衡が形成されているとするものである。

PSBにおけるフッドらによる誘因と貢献は、大きく二つに分けられる。第一に、政治家は、官僚から、一定程度の政治的忠誠心とコンピテンシーを得ることを期待する。他方、官僚は、政治家から、行政府の統治構造内

での一定の保障された地位、明確な権限の範囲、及び有形・無形の報酬を得ることを期待する。第二に、政治家は、自由意志によって上級官僚の任免、給与決定、指揮命令を行うことを放棄する、他方、上級官僚は、政権党・統治体制に対する非難・政治的反対意思表明を行う権利を放棄する。

本稿においては、これらの二つの誘因と貢献の交換関係のうち、官僚の受ける報酬と、官僚が提供するコンピテンシー及び政治的忠誠心に焦点を絞って、フッドらの提唱する概念を、日本語による明確な把握を行うこと^①したい。

第二節 報酬

一 総論

フッドらは、上級官僚の「あるべき」報酬の姿には、いまだにコンセンサスがないとする。世界銀行「東アジアの奇跡」(World Bank, 1993)では、シンガポールにおいて、上級官僚に、民間のビジネス・エグゼクティブのトップと均衡した報酬を支払っている事実を、①高い報酬が公共部門に有能な職員を引きつけること、②高い報酬が汚職を減らし、取引費用を減少させる、という観点から評価し、他国にも適用可能であるとした。他方、社会主義者、博愛主義者、大衆主義者などは、上級官僚の報酬は、彼らが統治する対象者の所得の代表であるべきであるとしている。

報酬の支払方法についても、アダム・スミスの時代から提唱されている業績に応じた給与(performance-related pay, 業績給)の考え方と、ドイツのウェーバー・ヘーゲル型の(特定の利益に捕獲されないための)「(生

表1 報酬 PSB の四次元

人生運次第 (Lottery of life)	ピラミッド & エスカレーター (Pyramid and escalator)
自動的・予測可能ではない報酬	報酬の構造化されたパターン
報酬「カジノ」での浮き沈みへの合意	秩序ある、予測可能な昇給期待
七面鳥競争 (Turkey race)	ノブレス・オブリージュ (Nobless oblige)
可変報酬	トップの相対的な自己抑制
個人競争に基づく報酬への合意	トップ側が相対的に不利な、二重に不 均衡な構造への合意

出典：Hood et.al., p.69, Table 4.1

涯職として）満足できる職務に対応した（民間に比べ高くはなくても、身分相応に体面を保つことのできる）「快適な報酬」という考え方の対立がある。

さらに、給与水準についても、ドイツやアメリカ連邦政府では、職業公務員が公選政治家トップの給与を上回るということは考えにくい^②が、デンマーク、イギリス、オーストラリア及びスウェーデンは逆転現象も起こっている^③。

このように、報酬の考え方については非常に多くの考慮すべき要素を含んでいるが、本章では、フッドらの分類に従い、ピラミッド & エスカレーター、ノブレス・オブリージュ、七面鳥競争、そして、人生運次第、という四つのタイプから、政官交渉における要素としての報酬の概念を組み立てていく（表1）。

二 ピラミッド & エスカレーター・タイプ

この報酬交渉は、二つの要素から構成されている。第一は、報酬がハイラーキーの形状で構成されていることであり、第二は、昇任・昇給が比較的予測可能な「天国への階段」が用意されていることである。後者は、換言すれば、清廉性、忠実な勤務、ルールの遵

守及び正しい判断と引き換えに、予測可能なランクに応じた報酬を与えるという交渉である。

ピラミッド部分は、報酬が、安定的で、広く理解された先例を反映していることを意味する。食物連鎖のピラミッドに例えることも可能で、その場合、ピラミッドの中の当事者は、自分がピラミッドのどの位置にいるかを（特に底辺にいる場合に）認識している。これは、金銭報酬のみならず、執務室（個室か共同か、大きさ、家具、敷物、ドアの氏名プレート等）や結婚（イギリス陸軍では、准大尉は結婚してはならず、大尉・少佐は結婚してよく、大佐は結婚していなければならないという格言がある）等にも影響する。

「天国への階段」部分は、人生のすべてが保障されうるほど、官僚制の中を、予測可能な経路に従って、昇任・昇給するというものである。官僚制に加わった者は、ルールに従い、能力とハードワークの通常の期待値に応えれば、十年単位で報償されるという明確な期待を有している。年功給は日本の官民両方のセクターの官僚制の伝統的な特徴の中核であり、このような特徴はドイツ、イギリスにもあるとする⁽⁴⁾。

ドイツの場合は、（日本同様）同一グレード内に、年功昇給のための号俸があり、ゆえに、同じグレード（すなわち、同等の職務の複雑・困難性）にあっても、年齢が高い場合に給与が高くなる場合がある。特に若年者では、これに不満を有する者もある。他方、これは、身分保障を通じた独立性の保障であり、制度のチェック・アンド・バランスの健全なシステム（政治的に変更することが難しい）と考える者もある。

ピラミッドとエスカレーターは、論理的にはそれぞれ独立した報酬PSBとして成り立ちうるが、ハイラーキーにおいて下位の者がハイラーキー構造を受容するには、時間が経てば自分もハイラーキーの甘い汁を吸えるという期待が彼らになければならないため、この二つはリンクされている。逆に、一方が消滅又は弱体化されれば、それは他方にも影響する。例えば、中途採用が安定した昇任の期待を妨害したり、経済危機によりすべての

期待が崩壊してしまえば、ハイラーキーの下位・中位の者は、段階的に差をつけた報酬ピラミッドを受け入れなくなるであろう。⁽⁵⁾

三 ノブレス・オブリージュ・タイプ

給与分布において、「二重の不均衡」、すなわち、官僚制の下位の者は民間の同等者よりも良い給与を受け、他方、官僚制の上位の者は官僚制の民間企業のトップないしは所得水準の高い専門職よりも低い給与を受けるというパターンが存在した。フッドらはこれをノブレス・オブリージュ (Noblesse Oblige) タイプと分類している。ノブレス・オブリージュのような、自己抑制的な対応は、公共選択論における自己利益最大化を目的とするレント・シーカー (例として、ニスカネンの提唱した予算最大化官僚論) と対極に位置する (Niskanen, 1971、平井、二〇〇四)。ノブレス・オブリージュ・タイプの報酬の均衡が実際に発生するということは、官僚行動においてレント・シーキング・タイプの観点では把握できていない側面があるのか、官僚がレント・シーキングに成功していないかのいずれかということになる。

フッドらは、民主主義国家においては、物的報酬の放棄と引き換えに、正統性—統治を行う権利の承認—を得るのではないか、それは、平等主義が強い社会において特に強いのではないかということを、トクヴィルの観察した一九世紀のアメリカを引いて指摘する。⁽⁶⁾ しかし、先進諸国における公務員の中での給与格差をみると、この圧力は現代の民主主義国家に等しく働いてはいないとする。

そこで、フッドらは、低い金銭的報酬に対する二つの非金銭的代償を提示する。一つは、修道士的な内面的満足感、もう一つは、社会的な尊敬 (勲章、叙位その他の名誉的立場と結びつくことも多い) である。⁽⁷⁾

さらに、フッドらは、可視的な低い金銭的報酬が、別の場所又は時間に埋め合わせられている例として、旧ソ連の官僚の隠れた利益と、日本の官僚の天下りを挙げている。旧ソ連の場合、公式の報酬は低くとも、隠れた利益—ノーメンクラトゥラ向け特別商店、官舎、医療、自動車、西側の商品へのアクセス、休暇等—があった。さらに、官僚（とその家族）には、その地位に基づく（汚職を含めた）公務外の収入源があったとされている。

民間と比較した相対的な報酬水準に時間的なずれがあるものには、二種類ある。一つは、一八五四年のノースコート・トレベリアン (Northcote-Trevelyan) 報告にある「今、生きろ、後で払う」(Live now, pay later) というフレーズに象徴されるように、新卒労働市場では競争力のある給与水準を提示する代わりに、昇給の傾きを小さくし、官僚として成熟した際には本来よりも安い給与で働かせる、という考え方があつた。もう一つは、逆の格言として「良いことは待っている者に来る」(Good things come to those wait) というものがあり、報酬パッケージのなかに、民間より水準が高く、伝統的には最終俸給を基礎として算定し、雇用者負担のない年金が含まれていた。遅れた報酬の代表は、日本の官僚の天下りの慣行である。ここでは、官僚は数十年にわたり比較的安い給与で働くが（ゆえに、金銭的に強欲ではない、つましいサムライという好ましい国民からのイメージを得る）、そこには官僚を退職した後の高給なポストが考慮に入っているという暗黙のPSBがある。経済学上の「効率的な賃金」仮説の一形態では、このような報酬の後払いの方が、官僚に対し、効率的に仕事を行う能力があるという評判を確立するようなインセンティブを提供し、他方、貢献に対し同時・同額を支払うこととすると、その時点では成功に見えても、内部者にはその成功は一時の幻想であることがいづれ分かるので、後払いの方がよいとする。また、ラムゼイヤーとローゼンブルムは、天下りシステムが、自民党政権下において、官僚（特に大蔵官僚と通産官僚）が自民党に高い応答性を示すインセンティブとなっていたとする。自民党は官僚の退職後のポス

トと収入をコントロールしていたのであり、官僚にとって退職後の所得は、官僚が自民党の政策を成功させなければ没収されてしまう「債券」であつたからである⁽⁸⁾。

しかし、天下りPSBには二つの問題がある。一つは、官僚に、リスクを取るよりも退職までトラブルを避ける安全策をとらせるインセンティブがある。もう一つは、官僚と政治家、(それに民間企業への天下りの場合)民間企業との間に強い信頼関係がなければこのPSBは成り立たない。機会主義的な政治家の裏切りも起こりうるし、民間企業の側では、高齢の官僚退職者の受け入れの割り当てを遵守する費用が、企業にとっての便益よりも大きくなれば受け入れを行わなくなる。

四 七面鳥競争タイプ

「七面鳥競争」の名前は、イギリスでの二〇〇二年のクリスマス・イベントの報道に由来する。クリスマスの七面鳥競争に、勝者は生き残り、敗者は調理されるという要素を加えたのである。官僚の報酬PSBにおいても、他者との競争、ないしは官僚の生存競争の中の生き残れる水準を達成する能力に報酬が依存する場合があります、フッドらは、これを「七面鳥競争」と称している。

マックス・ウェーバーは官僚の報酬としては固定金銭給与を想定していたが、むしろ、業績に応じた給与の考えの方が古くから、かつ現代まで続いている。業績給の考え方は一八世紀のアダム・スミス、ベンサムらの経済学者に始まり、一九世紀末に始まる科学的管理法の柱であり、一九七〇年代以後、形を変えて、上級公務員への適用として復活してきたのである。一九六〇年代以後のエージェンシー理論を通じて、代理人の報酬は、本人の利益の達成度によるべきであるという考え方が出てきた。民間大企業では、経営者の報酬を株価(本人たる株

主が最大化したいと考えるもの）によるという方法でエージェンシー問題に対処したのである。

これを政治家（本人）と官僚（代理人）に置き換えて考えてみる。政治家は選挙での再選を望み、再選の確率は支持率による（この支持率が、民間企業の株価に相当すると考える）。すると、官僚の報酬は政治家の支持率に依存することになる。しかし、以下のとおり、民間企業と異なり、このような報酬交渉は「効率的」な報酬とはならない。

このタイプの報酬交渉は、伝統的な議院内閣制の下で各省に勤務する官僚よりは、大統領や首相の個人的な政治顧問には適用しやすい。しかし、たとえ大統領の政治顧問であっても、再選制限があれば適用できない。議院内閣制における各省の官僚に至っては、インセンティブの歪みの問題が生じる。まず、報酬は、政府全体の支持率に依存すべきなのだろうか。これは、ある企業の経営者の業績を平均株価で評価するようなものである。だからといって、各省大臣の支持率とリンクすれば、各省の官僚は自省の大臣の支持率を上げるために府省間競争を激化させる。そうなれば、政府全体の調和と協力を損ね、政府全体の支持率を下げ、主人たる政治家の意向に反することになる。

この点を緩和する方策として、各省大臣の報酬を首相又は政府全体の支持率にリンクするという方法はある。しかし、それでも問題は残る。株式は日々取引されるが、選挙は一定の間隔を置いてしか実施されない。政治家が望むのは、選挙日という特定の日における勝利であって、支持率はその近似値としてしか意味を持たない。政治家は、例えば、不人気な増税を選挙直後に行い、その財源で次の選挙のための人気取りの政策の財源を確保する。このようなサイクルまで織り込んで、選挙の勝利の確率モデルを作ることは技術的に困難である。

最後に、本人たる政治家の支持率は、かなりの部分、政治家本人の行動（金銭やセックスのスキャンダル）に

依存し、代理人たる官僚の行動には依存しない。すると、代理人が本人をコントロールできることが必要となり、エージェンシー理論の指揮監督及び報酬と方向が全く逆になる。

したがって、支持率連動型の七面鳥競争が採用されることはない。現実には、二つの形態がとられる。一つは昇任競争である。これは、幹部候補生採用者数が幹部ポスト数に比べて多く、退職オプションが限られている場合に激しくなる。⁽⁹⁾ この変種が、中途採用者と内部昇任者の競争である。比較的小さな労働市場しか有さないノルウェーの伝統であり、イギリスを始めとする他の公務にも拡大したものである。

もう一つの形態は業績給（可変賞与）である。競争の激しさを規定するのは、固定部分と可変部分の差、そしてある個人が固定部分以上に給与を受ける確率の高さである。業績賞与は、定量的な業績指標・目標その他のある程度客観的な指標とリンクされることもある。⁽¹⁰⁾ しかし、一般的には、上級公務員の賞与は上司による定性的な業績査定によることが多い。このような業績査定は、一般的には政治家と官僚のインセンティブを一致させる七面鳥競争タイプの報酬と考えられるが、政治家はめったに自分で賞与査定を行わない。それに、業績を集団でとらえるか、個人でとらえるかという問題もあり、イギリスにおいても（賞与は個人に与えられるにもかかわらず）業績は個人業績の強調から集団業績の強調へと移行しつつある。

五 人生運次第

マックス・ウェバーの官僚制では、昇任と報酬は先任制と成績主義の組み合わせによるものであり、本節二から五までに掲げた報酬PSBの各タイプにおいても、勤勉と態度の指標に応じた昇任の要素がある程度は含まれていた。しかし、それでもなお「運」(lottery)の要素、すなわち、報酬が、個人の技能、功績、才能等とは

無関係な、予測不可能な要素に依存する部分は存在する。

例えば、政府の高い地位において勤務することに対する満足感、専門家としての官僚への尊敬、ある省の評判の低下等が挙げられる。具体的な例としては、一九九〇年代のイギリスにおいて、政治家が、官僚からの政策助言に対する関心を低下させた事例がある。

同様に、将来の退職後の就職期待の消滅、職務関連の執筆や講演による収入が汚職とみなされるようになること、現物支給の廃止、そして年金受給のために必要な勤続年数の延長等も、その多くは、上級公務員が採用された二十数年前には予測できなかったものである。

フッドらが、人生（世の中）は運次第と、ごく当たり前のことを言っているのではなく、報酬PSBのタイプの一つとして挙げているのは、それが先任制と成績主義という近代官僚制の原則と一致しない要素だからである。その最たるものとして、政治状況の変化を挙げている。

「人生運次第」の報酬PSBでよくあるパターンとしては、二つの例が挙げられる。一つは、ドイツでその傾向が強まっていると言われる、政治的な色のついた官僚の昇任である。もう一つは、昇任が、公務内部の特定の人間の間との競争により決まるのか、外部との競争により決まるのか、昇任を希望する個人には分からない場合である。

六 総括

フッドらがイギリス及びドイツの官僚へのインタビュから得た印象は、ピラミッド&エスカレーター・タイプ及びノブレス・オブリージュ・タイプから、七面鳥競争タイプ及び人生運次第タイプへのシフトである。

まず、ウェーバー型官僚制の基礎でもあるピラミッド&エスカレーター・タイプの報酬が、多くの国で退潮しているという現実がある。これは、イギリスに代表されるように、執行管理職型上級官僚が台頭してきたためである。多くの国では、職業公務員の給与が政治家を上回る場合もある（業績給の体裁をとること多い）。このような状況では、「勝手に逃げろ」(sauve qui peut) 戦略、すなわち、個人として目立って大臣の関心を引くことが有利になり、（職業公務員の集団による）組織が職員個人の面倒を見ることはしなく（できなく）なっていく。ノブレス・オブリージュ・タイプについても、スウェーデン型北欧諸国で、トップの官僚の給与の急上昇と低層の職員の給与の停滞という、「二重の不均衡」からの乖離がみられる（多くの国では、公務員年金の有利さを差し引いた上でなお民間企業トップとの報酬格差がみられるとしても）。日本の天下りシステムも終焉を迎えつつある。政治家と職業公務員の間に信頼感のないところでは「その場払い」(pay as you go) が合理的なのである。ピラミッド&エスカレーター・タイプとノブレス・オブリージュ・タイプの要素の退潮の一方で、七面鳥競争タイプと人生運次第タイプの要素は強化されている。人生運次第タイプの中心的要素は官僚の政治化である。一九五〇年代のドイツの「政治的官吏」に始まり、一九八〇年代以後は、各国で政治家の個人的信頼に基づく政治顧問が急激に拡大している。

七面鳥競争タイプについては、次のような変化がある。西側先進諸国における二〇世紀後半の経済拡張は、公務員に対する「ベスト・アンド・ブライテスト」の入り口競争を弱め、その代わりに、現代版の競争である、業績給と中途採用を取り入れるようになった。公務外からの中途採用は「運」の要素を高めるし、公務内に昇任に関する下位の公務員集団 (corps) が形成されている場合には、そこへの公務内での中途採用も「運」の要素を高める。勤続年数に応じた号俸の廃止、給与の可変部分の拡大も確実性を減らす。七面鳥競争は、容易に人生運次

第になりがちなのである。

第三節 コンピテンシー

一 総論

フッドらがPSBにおいてコンピテンシーと呼んでいるのは「行政権限を行使する権利と引き換えに求められる技能、知識又は能力」である。公務における公式のコンピテンシー枠組みや、公務員に必要な技能や知識についての公式文書は、公務におけるコンピテンシーPSBの性質と変遷を分析する手がかりにはなる。例えば、一九九〇年代の欧州諸国で流行した、新たなコンピテンシー定義は、伝統的な特定分野の専門技能ではなく、リーダーシップとマネジメント能力を重視している。しかし、そこで何が求められているかは必ずしも明示的になっていない。そこで、フッドらは、官僚批判の際に官僚に欠けているとされる技能や能力の特定から、PSBにおけるコンピテンシー特定を行うとする。

批判の第一は、求められる「結果」達成に必要なリーダーシップ、指揮能力、秩序だったマネジメント及び効果的な規律の欠如である。第二は、統治に必要な個別の技能・知識の欠如である。第三は、固定的な思考から抜け出せないことである。そして、第四は、政府部内、政府間、官民セクター間、社会の中の集団間で、制度的・文化的に細分化された「サイロ」(下位集団)の枠を越えて効果的に仕事を行う能力である。

これに対応して、フッドらは、四つのコンピテンシー交渉のタイプを設定する。第一は、アメリカのシティ・マネジャーにみられるように、組織を運営し「結果」を提供するコンピテンシーであり、これを「提供者」タイ

表2 コンピテンシー PSB の四次元

賢人 (Sage)	がり勉 (Wonk)
仮面をかぶった政治家	技術的又は Fachkompetenz 技能
知的・道徳的洞察の提供	技術的な知識と判断の提供
提供者 (Deliverers)	仲介者 (Go-betweens)
(創造的な) 執行技能	境界を橋渡しする技能
物事を完了させる能力の提供	異なった世界を股にかけて仕事をする能力の提供

出典：Hood et.al., p.93, Table 5.1

プと呼んでいる。第二は、ハイラーキー上の切り札を用いずに、異なった「世界」の間で動いて、その間を結びつけるコンピテンシーで、これを「仲介者」タイプと呼んでいる。第三は、技術（又は擬似技術）に関する知識について、実質的な技能と知識を有するコンピテンシーで、ドイツの Fachkompetenz(en) とほぼ同義であり、「がり勉」タイプと呼んでいる⁽¹⁾。第四は、技術・分野の専門技能ではなく、学校では学べない政治的な助言を行う本能的な技能で、世の中を予測不可能で慣例どおりには動かないものとして見る能力とも関係する。これは「仮面をかぶった政治家」であり、「賢人」タイプと呼んでいる（表2）。

二 提供者タイプ

提供者タイプの能力とは、単純にルールやルーティンを遵守するのではなく、政府組織内部で物事を望ましいように成功させる個人的執行能力であり、コンピテンシー PSB の中核でもある。ここで評価されるのは、法学や経済学のような特定の科目の知識でも「権力に真実を言い、真実を権力に言う」能力や傾向でもない⁽²⁾。提供者タイプのコンピテンシー PSB で必要とされるのは「行政に対しエネルギーであることと執行能力」である。フッドらのインタビュ対象者によれば、提供（サ

プライ) チェーンの編成に成功することは、政策助言の世界で成功することは全く違う(そして、政策助言担当者の立案する政策はいい加減で、組織マネジメント担当者(≡提供者)はそのようなあいまいな仕事のやり方は仕事をやれない)と考えられている。

提供者タイプのコンピテンシーPSBは、一九八〇年代以後のニュー・パブリック・マネジメント(New Public Management: NPM)の導入によって強調されるようになった。しかし、歴史的にみれば、NPMが初めてではなく、一九世紀半ばのクリミア戦争の兵站問題に対応して作られた行政改革協会(The Administrative Reform Association)の提言、二〇世紀の二度にわたる総力戦、平時では、一八八〇年代以後のアメリカのシテイ・マネジャー運動があり、二〇世紀半ばの公企業の拡大が前史としてあり、その上でNPMにおける執行エージェンシーの首席執行官(Chief Executive)に至る。

提供者タイプのコンピテンシーPSBの提唱者は、技術的技能や知識を軽蔑し、常識や政治的判断や経営志向を尊重する。

三 仲介者タイプ

仲介者タイプのコンピテンシーは、指揮命令系統に沿って動くのではなく、ルールも不安定で直接の指示もない中で、様々な諸「世界」の間を仲介者やファシリテーター、時にはスパイとして動き、合意形成を図る能力である。まず念頭に浮かぶのは外交であるが、それ以外の行政の局面においても、この能力が求められる場面は多い。

四 がり勉タイプ

専門技術を重視するがり勉タイプのコンピテンシーPSBにおいては、官僚は、特定の技能又は知識と引き換えに、特定分野の支配権を得る。ヨハン・ハインリヒ・ゴットロープ・ユスティ (Johann Heinrich Gottlob Justi) のような一八世紀官房学者の「夢」は「理想的な国家とは、社会の技術的・物質的資源を知っている専門家によって統治され、経済発展の経路へ社会が注意深く導かれる国家である」であった。このような、専門技術重視の考え方は、アメリカの進歩主義時代、そして第二次世界大戦後の開発運動にも見られる。

がり勉タイプのコンピテンシーは、ドイツ語の Fachkompetenz に要約されている。この単語は、以下のような理解を基礎としている。すなわち、法的な意味での国家の権能 (コンピテンシー)、換言すれば公的な権限ないし所管は、国家の職員 (官吏) の側での先進的な技術的・分野別の適切な知識の保有とマッチされていなければならないということである。技術的コンピテンシーが、(少なくとも) マックス・ウェーバー以来の近代官僚制の中核をなしてきた。ウェーバーの論ずる「規制権限」(behördliche Kompetenzen) においては、官僚権限を裏打ちする明らかな資質の重要性が、適切な分業とともに強調されている。そして、伝統的に、国家官吏の Fachkompetenz は、被治者による、国家官吏の技術的専門技能と分野別知識に対する一般的な尊敬に反映されることが期待されてきた。⁽¹³⁾

しかし、フッドらのインタビューにおけるドイツの回答者全員が付け加えるように、Fachkompetenz を強調するからといって、技術的専門性に対する疑問が呈されない、あるいは挑戦を受けないような、政治から自由な環境の中で官吏が行動できることを意味するのではない。プレゼンテーション技術が重要ではない訳ではなく、むしろ不可欠である。しかし、公務におけるコンピテンシー観が Fachkompetenz に支配されているところでは、

分野別の専門家が国家を運営し、彼らの技術・知識は、(金融エコノミストを食品安全規制担当にしたり、有害物質専門家や林業専門家を競争政策担当にしたりするように) 政策分野間を越えて移転できるものではないのである。

このようなコンピテンシーPSBにおいては、ドイツのように(採用直後のジョブ・ローテーションを除き) 特定部門の長期在職権を付与するか、アメリカのように(特に、近年、政策ネットワーク内部での信頼の高さが求められるようになってきているために) 政策分野別専門家を短期に政治任用するしかない。さらに、Fachkompetenz 型のスキルは、政策分野(運輸、エネルギー、農業等)だけではなく、政策プロセス(財務、会計、エンジニアリング等)にも広がってきている。

Fachkompetenz アプローチは、ウェーバー型近代官僚制の専門技能の中核であり、これを採用等で重視してこなかった国でも、このタイプのコンピテンシーが強く含まれていない国はなかった。近年の、先進国・開発途上国双方における、公益事業や競争政策の規制官庁における独立性と専門性の高い機関の設置も、基準設定とルール適用に対する信頼できる意思決定には法律や経済のような事項の専門家が必要であるとの仮定に基づくものである。

しかし、Fachkompetenz アプローチに対する不満も存在する。専門技術を有する官僚は、ある政策分野(又は政策プロセス)に固有の技能を有している。このことは、官僚制の縦割りを強化し、政策やプロセスのイノベーションを生み出すような部門を越えた思考の妨げになると考えられる。さらに、このような伝統的な種類の技術的コンピテンシーを強調しすぎると、マネジメントや政策分析のような、様々な分野で適用可能な技能が軽視されがちになるし、特定の専門分野に「社会化」されない「少数派」出身者が、長い歴史を有する組織のリーダー

シップ職位に就いて、新鮮な目で組織を見た際に得られるであろう便益を損ねてしまう。このような批判に対する対応の一つが、第二次大戦後のフランスのEN Aによるジェネラリスト型研修であり、もう一つがアメリカに始まり、オーストラリア、イギリス等で採用されている「どこにも行く（飛ばされる）」上級公務員である。

公務におけるFachkompetenzタイプのコンピテンシーに対する不満は、政治家による（そして自らのサービスを政治家に売り込む人事コンサルタントによって増幅される）、官僚のリーダーシップの不足とマネジメントのやり方の稚拙さに対する不満を生む。その結果が、一九九〇年代の人的資源管理専門家による、公務における、新たなマネジメント擁護としてのコンピテンシーの導入である。このようなコンピテンシー・フレームワークは、分野別の専門技能よりも、リーダーシップや組織マネジメントを強調する。しかし、評者によっては、伝統的な技術・知識を軽視し、可塑的な政治化された選抜・評価アプローチをとることは、分野別専門技能を犠牲にして、政治的に言いなりになる「組織人」を作ることになりかねないと批判する者もいる。

五 賢人タイプ―仮面をかぶった政治家―

賢人タイプのコンピテンシーとは、しつかりした政治的判断ができる能力、政争の中においても安定して活動できる能力、政策上の選択肢の臭いを嗅ぎ分け、比較衡量できる能力、そして、政治的な同盟関係を締結・分断できる可能性を見抜き、複雑で断片化された行政府からの反応を生むために圧力をかける場所を見つけられる能力である。賢人タイプのコンピテンシーは、直接的に支配をしたり、集団間の調整をしたりするよりは、むしろ助言を提供する技術である。しかし、この能力は、暗黙知であり、直感であり、生まれつきの性質と経験の両方に基づく常識と政治的判断能力をなすが、学校で教育によって身につけられるようなものではない。

賢人タイプのコンピテンシーの中心となる三つの資質は、生来ないしは経験に基づいて政治上の位置関係を把握する能力、政治的なリスクを把握する能力、そして、政治的な「でこ」の支点を直感的に見つける能力（政治的な亀裂の異なる方向性ごとに同盟関係を形勢し、目的に応じて同盟関係を組み替える可能性を見つけ出し、利用する能力（ウィリアム・リカー（William Riker）及びエイン・マクリーン（Iain McLean）の用語法に従えば hereshetics）である。

賢人タイプのコンピテンシーPSBは、過去・現在の多くの公務員制度に内在しており、「マンダリン」型官僚観、すなわち、古典的な行政技術的知識よりも、統治に関する賢い政治助言者としての一般的な技能を有する官僚という考え方がこれに近い。フッドらは、この考え方は、日本や中国（帝国時代のみならず共産主義時代になっても）のように、儒教の影響を受けたものと考えており、ここでは、官僚として統治する権利は、特定の技術的知識・能力のみならず、政治的・道徳的強靱さであると考えられてきた。同じことは、一九世紀後半にイギリスで形成された「ホワイトホール・マンダリン」官僚感にも反映されている。提供者タイプのコンピテンシーが強調される現代イギリス中央政府においても、フッドらのインタビュ対象の官僚は、賢人タイプのコンピテンシーの重要性を強調している。伝統的には、ホワイトホールのコンピテンシーは賢人タイプと理解されてきたと考える者もいるし、賢人タイプのコンピテンシーが完全に開花するのは見習い期間が終了した後であると述べる者もいる。

賢人タイプの一般的統治技能は、多かれ少なかれ「紳士」による政府という貴族主義的理想と結びついている。過去のヨーロッパにおける土地所有者（郷紳）の家系とのつながり、日本で明治維新以後も続いた武士階級への帰属、あるいは、中国の儒教における、より成績主義的な見方としての「徳」（gentleness）の考え方である。

しかし、このような統治技能は、ここに示したもの以外の公務員制度にも見られるものである。例えば共産主義体制下の官僚制、獵官制、そして、現代の政治顧問である。貴族主義的な色彩は弱まっても、政治顧問という新たな形で賢人タイプのコンピテンシーPSBは再び現れているのである。

六 総括

コンピテンシーPSBは、それぞれ独立したのではなく、相互にオーバーラップしている。仲介者タイプのコンピテンシーは、天性の資質に依存する場合もあるが、異なった文化や言語の専門知識に依存する、すなわち、がり勉タイプのコンピテンシーとのハイブリッドもある。提供者タイプのコンピテンシーは、複雑な行政内での、多少とも自律性を有する多数のプレーヤーの中の交渉、あるいは、一機関の中でも労使交渉に関与せざるをえなくなると、仲介者タイプのコンピテンシーと共存しなければならなくなる。賢人タイプのコンピテンシーは、技術的（がり勉タイプ）、外交的（仲介者タイプ）又は経営的（提供者タイプ）経験が必要とする。がり勉タイプのコンピテンシーは、当該知識を最新のものとするために、組織横断型のネットワークへの関与（仲介者タイプ）が必要となる。アメリカの政治任用者の場合には、賢人タイプ、特定の政策分野についてのがり勉タイプ、そして、政策コミュニケーションや政府間の境界を越えて働く仲介者タイプの三つのコンピテンシーが求められる。伝統的なイギリスの公務員のように、キャリア段階ごとに、若年期にはがり勉タイプ、長じて賢人タイプのコンピテンシーを求められる場合もある。

しかし、コンピテンシーPSBは、現実には、各国で同一のものにはならない。四つのタイプのうちどれが強調されるかは、国によって、また、時代によって異なる。多くの国で、上位官職において賢人タイプのコンピテ

ンシーが強調される一方で、ドイツの Juristenmonopol（法律家の独占）や一九四五年以前のフランスの grandes écoles（高等専門職業学校）卒業の専門家優位など、がり勉タイプのコンピテンシーを強調する国もある（他の二つを最も強調する国は多くない）。最近のガバナンスに関するトレンドにおいては、複雑な政府間関係や官・民・非営利セクターを用いた政策体系が関係してくる。したがって、現代の公共経営に関する文献において求められるコンピテンシーは、所管の境界を越えて働くことにより価値を加える仲介者タイプのコンピテンシーであると言える。ある一国、一時点をみても、その下位集団を見ていくと、複数のコンピテンシーが含まれていることもある（フッドらの例示では、イギリスの事務次官でも、提供者タイプもがり勉タイプも賢人タイプもいる）。さらに、コンピテンシーPSBは、より広い公的部門を視野に入れるとバランスが取れている場合もある。イギリスの中央政府で賢人タイプが強調される一方で、地方政府ではがり勉タイプが強調されている。ドイツでは、Fachkompetenz PSBが強調される一方で、より強く政治的判断と政治運営のコンピテンシーを求められる（がり勉より賢人や提供者たる）政治任用の官吏がトップを占めている。アメリカでは、シティ・マネジャー制度を取っている自治体では提供者タイプのコンピテンシーが強調されているが、それは、このような自治体以外の制度をとる自治体や、公共部門の他の部分とはコントラストをなしているのである。

近年の各国での傾向は、NPMの中での提供者タイプのコンピテンシーの強調である。しかし、事実はそのほとんど単純ではない。第一に、改革文書にレトリックとして書かれているものと、実際に官僚に求められるものとは必ずしも一致しない。第二に、コンピテンシーPSBは一方方向ではない。近年の傾向で言えば、上級公務員について賢人タイプの強調から提供者タイプの強調へ移行する一方で、一九七〇年代以後、政治顧問の形で「仮面をかぶった政治家」としての賢人タイプが求められているのである。一般的な経営能力（提供者タイプ）を強調す

る一方で、当然、特定の政策分野の技術的知識（がり勉）は消えることはなく、むしろ、一九八〇年以後、国有産業、省庁補助金、省庁の直接経済介入に取って代わった公益事業や競争政策に関する擬似独立規制機関のように、専門技術的知識を強調するものもある。

ドイツにおいては、フッドらのインタビュー対象者によれば、イギリスほどのスケールでの変化はない。EUや規制政策の關係で法律家の必要性が高まったとする者もいれば、経営、仲介能力が求められるようになったとする者もいるし、「法律家独占」が弱まって、法律専門家と経済専門家のパートナーシップが高まったとする者もいる。

フッドらによれば、「仮面をかぶった政治家」である「賢人」が絶滅したというのはいきすぎである。政治家は、特に、舌禍をとらえて地位から引きずり下ろそうとする敵対的なメディアに取り囲まれていると考えている場合には、賢人タイプのコンピテンシーを有する官僚を必要とする。したがって、どのタイプを強調するかについての変化はあっても、四つのタイプのミックスが消えることはないであろう。

第四節 忠誠心

一 総論

多くの公務員が就任の宣誓において忠誠を誓う。しかし、PSBの均衡がより問題となるのは、政権ないし政治体制が交代した場合における、旧政権・旧体制において勤務していた公務員の忠誠心である。これは、默示的で、不安定で、通常、競争的な「恩赦」である。過去は「過ぎ去った悪い日々」であり、これにボールをし、新

表3 忠誠心・PSBの四次元

道化師 (Jester)	判事 (Judge)
「イライラさせる」忠誠心	国家と法に対する忠誠心
統治者に対する現実性チェック者として活動する	何らかのより高次元の主体に対する忠誠心とともに、擬似自律的なプレーヤーとして活動する
執行者 (Executive)	パートナー (Partner)
特定の指示内容に対する忠誠心	信頼できる共同統治者としての忠誠心
限定された、取り消しうる活動範囲において、決められた目標を追求するために活動する	発言を聞いてもらえる権利を有する、統治者の話し相手かつ協力者として活動する

出典：Hood et.al., p.111, Table 6.1

たに生まれた忠誠心を新政権・新体制に誓うこととなる。フツドらは、忠誠心PSBにおいて、官僚が、政治的に活動する個人的な自由や能力と引き換えに、信頼、権限又は自律性を得る政官交渉について整理している。

フツドらは、忠誠心を、判事タイプ、パートナー・タイプ、執行者タイプ及び道化師タイプに区分して、それぞれの特徴を述べている(表3)。

二 判事タイプ

判事タイプにおいては、官僚は、単純に上司ないし国王の命令を行うのではなく、より高度で抽象的な何か―その解釈の全部又は一部は官僚自身によって行われる―に対して忠誠を誓う。例えば、所属する省、法、憲法、国民全体の意味、さらには神である。フツドらは、「判事」という言葉で、恐怖もひきまなく、その地位(報酬と在職権)の一定の保護があり、ライン・マネジャーを持たず、通常の意味での「執行者」(executive)でもない、独立した、自律性のある正義の守護者という、自由主義的なステレオタイプを念頭に置いている。

判事タイプの忠誠心の例としては、ドイツ基本法によって権利が公式に保障される一方で、時の政権に仕えるよりも、憲法を擁護する責任を負う旧西ドイツの官吏 (Beante) が挙げられる。イギリス、アメリカなど多くの諸国では、官僚のうち一部 (検察官、会計検査官、一部の規制担当官など) のみが判事タイプの性質を有する。日本については、グレゴリー・カサ (Gregory Kasza) を引用して、明治憲法第九条の天皇の独立命令制定権、すなわち国会の同意なく法規を制定できる権限が、上級官吏の判事タイプの忠誠心 PSB を反映しているとする⁽¹⁴⁾。判事タイプの要素が最も高い官職としては、中央銀行総裁、会計検査院長などがある⁽¹⁵⁾。他方、ドイツの官吏は、一八四八年ごろに始まる「政治的退職」(vorzeitiger Ruhestand) の伝統によって、判事タイプの忠誠心 PSB が弱められているとされる。

判事タイプの忠誠心を弱める方法としては、短期の任期付き任用 (再任用又は他の就職先を考慮にいれない) ではない分、自律性が弱まる、昇任等への政治的な影響、組織・制度の構造の変化、(自律性のある機関の官職であっても) 短期の出走者を充てる、官僚に重要情報を与えないなどの方法が挙げられている。

三 パートナー・タイプ

判事タイプの忠誠心 PSB と対照的なのが、パートナー・タイプの忠誠心 PSB である。後者では、官僚は、仕える対象からの公式の独立性がなく、自律的に行動できる範囲も有さない。フッドらがこれをパートナーシップと位置づけるのは、ここでは、官僚は公選政治家と共に活動するが、公共組織の指揮命令においても、政策の決定においても、公選政治家から独立した別個のアイデンティティを有さないためである。このような枠組みは、前号で示した「PSB」のタイプ」(前号表1) でいえば、主として (個人的であるか継続的であるかにかかわ

らず) 忠誠型PSBに当てはまる。伝統的に、ウェストミンスター型の公務員制度における忠誠心PSBはパートナー・タイプであり、その中核は、なんらかの形で官僚の匿名性である。

官僚の中には、この関係を結婚に例える者も多いが、現代の西欧型の現実の結婚慣行とは三つの点で異なる。第一に、継続的忠誠型PSBの関係は、自発的に選ばれたパートナーとの結婚というよりは、既に相手を決められた結婚である。第二に、この関係における一方の当事者(官僚)は、政治的に独立した「人格」を欠く^⑬。第三に、少なくとも当該関係の最も親密な部分に関し、パートナー間で信頼と守秘義務があるべきだという理解がある。すなわち、匿名の官僚側パートナーは、閨房の秘事たる政府の活動や政策について、オープンにしないということがある。

パートナー・タイプの忠誠心PSBにもバリエーションがある。伝統的なイギリスのパートナー・タイプPSBでは、政治的中立性の強調とあいまって、「過去のこととは問わない」慣行を伴った「継続的な一夫一婦制」である。「継続的な一夫一婦制」とは、異なる政党や異なる政治的立場の政権や大臣が就任しても、信頼に足る者として活動する能力があるということである。

「継続的な一夫一婦制」は、時代によっても強さは異なり、二〇世紀初頭には今よりずっと緩やかなものであったが、二〇世紀を通じて(一九六〇年代に総選挙前の官僚と野党幹部との接触が認められたことを除いて)強化されてきたものである。「一夫一婦制」の比喩は自省の大臣と首相の関係が良くないときにも弱まり(二者関係というより三角関係になる)、また、大臣が頻繁に交代する場合には、夫婦関係として例えることが適当ではない表面的なものとなる。

「過去を問わない」とは、官僚は過去の政権でなされたこと、又は提案されたことを(大臣が個別に自分の書

いたペーパーを後継者に伝達するように指示しない限り）情報提供しないことを意味する。この慣行が公式化されたのは一九二〇年代である。また、暴露的回顧録を出版しないことも意味する。

政治家とのパートナーシップで難しいのは、官僚が、大臣の耳に痛い諫言を行う権利を非公式に行う権利を有する代わりに、公的な場面では大臣の立場を守るという「会話の権利」である。この権利が、忠誠心PSBの核心であるとする官僚もいる一方で、非常に難しい事柄であり、公務においても一様ではないとする官僚もいる。

この問題への対処方法には、大きく分けて三通りある。第一は「ハンフリー卿」スタイル、すなわち、大臣の言うことには同意するが、実際には別の政策を実施する面従腹背型である。⁽¹⁸⁾第二は、オープンに敵対することである（現代の議会制民主主義においては、官僚側に不利であるが、それでもこのような状況は現実には発生する）。第三は、大臣に「おっしゃることは『賢くない』（not sensible）（ホワイトホール的には『まったくばかげている』（completely insane））」と助言し、それでもその助言が大臣に受け入れられなければ、大臣の提案に従うというものである。

多くの官僚が、パートナー・タイプの忠誠心PSBは、政治家が、官僚ほど「継続的な一夫一婦制」「過去は問わない」秘密ルールに対する約束を守らない点で非対称であるとする。

大臣が官僚を非難すれば、その分忠誠は弱まるが、大臣が、官僚の失敗を守る姿勢をとれば、犬のごとき忠誠を得ることができる（例として、一九八六年のウェストランド事件における、保守党のマイケル・ヘーゼルシュタイン）。

イギリスにおいても、ドイツやアメリカ同様、一時的な政治顧問が拡大しており、パートナー・タイプの忠誠心PSBは継続的一夫一婦制から一度限りの一夫一婦制へと変化しつつある。この場合、パートナーたる政治顧

問は、ヒンズー教の結婚において夫の死とともに一緒に火葬される妻のように、政治家とともに火葬の木組みの上に横たわる信頼感を得ていなければならないのである。

四 執行者タイプ

執行者タイプの忠誠心PSBとは、官僚が個人として独立してアイデンティティを有しているが、いかなる政治的な意味においても、自由な代理人としての地位を有さない場合をいう。パートナー・タイプでは、君主の影に隠れて、ブローカー (éminences grises) として機能する、ないしは権力をふるうことができるのに対して、執行者タイプでは、官僚は何らかの意味でパーソナリティを有する。しかし、判事タイプとは異なり、執行者タイプでは、多かれ少なかれ、上司の命令に従うことが期待される。

執行者タイプは、大きく分けて三種類ある。第一は、上司の命令が何であれ、官僚はそれに黙々と従わねばならないものである。軍隊ハイラーキーの指揮命令系統がこれに近い。第二は、官僚は上司から「腕一本の距離」(arm's length) があり、上司が介入又は拒否権の行使をしない限り、自分の権限の範囲内で運営する自由を有するものである。例としては、刑務所の所長が挙げられる。彼らは、裁量がありながら、所内の暴動、脱走、自殺等の政治的に問題となりうる事象が発生すると、実は裁量が小さくなっていることに気付くことがある。第三は、何らかの政策目標を反映したアウトプット目標が官僚に設定され、その達成方法については裁量を与えられるものである。イギリスの執行エージェンシーがこれに当たる。公務へのマネジメント型アプローチの導入の提唱者が好むものであるが、公共サービス提供がうまくいかなかった時に、官僚の側が非難の引受け役になる可能性がある。あらゆる偶発事象 (contingency) を明記した多数当事者間の契約関係がない限り、誰が非難を受けるべ

きかの理解は、当事者間で一致しない。特に、公選政治家は、非難は官僚に、信頼は政治家に与えられるべきと考え、執行者タイプの官僚は、逆の考えを有しがちである。

五 道化師タイプ

道化師タイプとは、宮廷で（宮廷からも王家からも離れたバックグラウンドを有し、孤立しているような）一定の個人が、権威構造のトップレベルに対して、制約のない道化的な行動を通じて「現実性のチェック」の役割を果たしていたものである。その性質上、道化師タイプの官僚は数的には非常に少ない

道化師タイプの忠誠心P S Bでは、官僚は、支配グループからの親近性と、道化的行動をし、トップをあざけったり批判したりするライセンスを受ける一方で、抑制と忠誠を提供する。抑制とは、現状や現体制を根底から崩すような批判はしないということであるが、性質上、常に処罰や処刑を受けるぎりぎりのところで活動することとなる。

宮廷道化師は、ヨーロッパでは一二世紀から一七世紀まで、中国では紀元前五〇〇年から二〇〇〇年にわたり盛んであったのであるが、現代のウェーバー型官僚制では、道化師タイプの忠誠心P S Bはほとんどみられない。不要なものとして「アウトソース」されたということ、現代の大臣は、皮肉的な道化よりも「愛」を求めるためとも考えられている。しかし、伝統的な道化が生んできた、支配グループの間での親近性と、その根底にある個人的な忠誠は、依然、道化師タイプの忠誠心が必要とするのである。

歴史家は、道化を、「裸の王様」の子どものような「無邪気」タイプと、言いにくい真実をユーモアに包んで話す「賢いばか」に分けてきた。後者は、現代の民間企業でも多く採用されている。

政府は、メディアによる「道化」を恐れ、数世紀にもわたって公式には内部に道化を置いてこなかった。ただ、似たような役割を果たすものとして、道化的な役割を期待された政治顧問の任用がある。職業公務員でも、ジョークを言い続けることによって政治家との関係を維持している者がいる。最後に、政府のトップを取り巻く公式・非公式の人々―占星術師、ライフスタイル・アドバイザー、個人的トレーナー、運転手、ボディガード等―が道化の役割を行うライセンスを与えられることもある。

六 総括

忠誠心についても、報酬やコンピテンシー同様、一国において純粹型で現れる（例えばドイツが判事タイプのみ、イギリスのパートナー・タイプのみであるとする）のではなく、各国の中でも、職務の種類に応じて、あるいは一つの職務においても複数の忠誠心タイプの混合型として現れる。¹⁹⁾

伝統的には、イギリスはパートナー・タイプと執行者タイプの混合、ドイツは高い自律性を有した判事タイプと考えられている。しかし、ドイツ官僚の自律性は、すべての上級官吏のパートナー・タイプ、執行者タイプ、さらには道化師タイプの忠誠心PSBと、政治的退職ルールとの合成によって成り立っている。イギリスの場合、中央政府のステレオタイプのパートナー・タイプの忠誠心PSBは、伝統的に地方自治体には当てはまらないし、一九八〇年代以後の規制機関の忠誠心のPSBは、判事タイプの性格を強く表している。

さらに、イギリス中央政府の通常の省の公務員についても、執行者タイプやパートナー・タイプとは容易に融合しない判事タイプの忠誠心PSBの六つの側面を有する。第一に、選挙前には、官僚の判断で、政権党とみならず、野党にも情報を提供する。第二に、官僚のトップ・スリー（内閣官房長官、首相秘書官及び女王秘書官）は、

ハング・パラメント（どの党も下院で過半数をとらない場合）に、女王に首相となるべき者を推薦する役割を有している。第三に、独立した会計官（Accounting Officer）としての役割である。通常、職業公務員のトップ（すなわち事務次官）は、議会が議決した公金の合法的かつ経済的な支出に対し独立した責任を有し、会計官が法令違反とみなす方法で大臣が支出することを選択した場合には、異議を公式に記録することができる。第四に、これらの独立した役割を越えて、成績主義原則の保護を公務員委員会（Civil Service Commissioners）が監視している²⁰。同委員会は、中途採用のコミッショナーを通常の職業公務員が支援する形態で運営されていたが、最近では、判事タイプの忠誠心PSBの下で、外部から採用された非公務員たる職員が事務も担当している。第五は「過去のこととは問わない」ルールである。そして、最後に、上級公務員（特に官房長官）が、政党と政府の間で、情報の提供と助言に関し、境界を越える行動がないかどうかを確認していることである²¹。

フッドらのインタビュー結果では、官僚の方が政治家よりも判事タイプ忠誠心PSBに関心が高い。この官僚と政治家の非対称性は、長期に野党にあった政党が政権についた際（一九九七年の労働党政権発足）などに不安定になりやすい。官僚によつては、PSBの関係をより詳細に規定すべきと考えている者もいる。特に、終身在職権があり、パートナー・タイプと判事タイプが忠誠心のエッセンスであると考えている職業公務員と、大臣の任期のみに仕え、政策開発に、保守党時代より積極的に関与しようとする政治顧問との関係である。ブレア政権では、政治顧問に対し、一般の職業公務員への指示権を与え、混乱を招いたあげく、政治顧問には一般公務員への指揮権を与えないことを含む政治顧問行為規範を定めることとなった。

ドイツにおいても、会計執行に関し、職業公務員が政治家に異議を唱える方法があるが、イギリスでもそうであるように「核爆弾」であつて、事前の協議で解決され、実際に使われることはめつたにない。したがつて、こ

の点については、ドイツがイギリスとパートナー・タイプの忠誠心PSBの点で大きく異なるということではない。しかし、官僚と政治家の政党・政治ネットワークにおける忠誠心の差が、両国のパートナー・タイプの忠誠心PSBの差となっている。

さらに、大臣の側近 (Leistungstäbe) が増加し、彼らによる政党の活動家や政党の影響を受けた若者の官吏への採用に関与が高まっている。これに伴い、判事タイプやパートナー・タイプに代えて、執行者タイプの忠誠心PSBの要素が強まっているとするインタビュ対象者もいる。すなわち、政治的な背景をもつ官吏は、従来型の専門家官吏と技術的に同じレベルで議論することができず、大臣は政策については専門家ではなく政治的な「昔からの友人」に依存し、従来型の専門家官吏は「金曜日の午後に『昔からの友人』から送られてくる出来の悪いEメールに答える仕事に従事させられる」のである。

忠誠心PSBのミックスは、報酬やコンピテンシー同様、遷移していくものである。その方向が、方向性のない変動なのか、サイクルなのか、一方向への移動なのかということについては、フッドらも、三つの混合であろうとしか記していない。

道化師タイプの忠誠心は「切り札」であって、現代の政府は、明らかに共存することも、それを持たないこともできないけれど、公式化することは決してできない。フッドらは、道化師タイプのパターンの変化は、方向性のない変動と、一方向への移動の間のどこかで現れるものであろうとしている。

世界的なNPM運動の中で、政治家と公共サービスの「顧客」は、判事タイプよりも執行者タイプの忠誠心を求めていると言えそうであるが、イギリスに関する限り、過去二〇年で規制機関等での判事タイプが増えている傾向にある。単純にマネジメントの強調が執行者タイプに結びつくというものではない。

パートナー・タイプと執行者タイプについていえば、イギリスでは、一九八〇年代の執行エージェンシーに始まり、一九九〇年代と二〇〇〇年代には、政府全体で執行者タイプの忠誠心PSBが採用されるようになった。官僚に経営・サービス提供の権限を与える黙示の新たなPSBは、官僚は、大臣の直接命令に起因するもの以外の失敗の責任を個人的に負い、その代わりに高い報酬と役得を得、さらにその一方で、大臣の直接決定に起因するか否かに関わらず、成功の直接の信頼は大臣が得るというものである。

全体としては、職業公務員は、伝統的なパートナー・タイプから執行者タイプに移行しつつある。他方、政治家と運命をとにもする政治顧問が、新たなパートナー・タイプの忠誠心PSBを形成しつつある。このPSBは、オープンな政治的な忠誠心の表明を必要とし、無期限ではない在職権とともに、大臣と秘密の会話をする機会を得る。

第五節 三つの誘因・貢献のタイプ相互間の親和性

及びそれらとマクロ・レベルのPSBとの親和性

一 「グリッド・グループ文化理論」を通じた誘因・貢献のタイプ間の親和性
フッドらは、報酬、コンピテンシー及び忠誠心という三つの政治家と官僚の間の誘因・貢献について、それぞれ四つの代表的なタイプがあることを示してきた。その上で、報酬、コンピテンシー及び忠誠心について、どのようなタイプのもの同士が親和性があるかについて検討している。

彼らは、まず、「グリッド・グループ文化理論」（以下「文化理論」という。）によって特定される、四つの基

表4 文化理論で整理した報酬・コンピテンシー・忠誠心の各PSB

運命論者 (Fatalist)	ハイラーキー主義者 (Hierarchist)
報酬：人生運次第	報酬：エスカレーター
コンピテンシー：賢人	コンピテンシー：がり勉
忠誠心：道化師	忠誠心：判事
個人主義者 (Individualist)	博愛主義者 (Egalitarian)
報酬：人生運次第	報酬：ノブレス・オブリージュ
コンピテンシー：提供者	コンピテンシー：仲介者
忠誠心：執行者	忠誠心：パートナー

出典：Hood et.al., p.135, Table 7.1

本的な生活様式と、それに親和性の高いと考えられる（換言すれば、それぞれの生活様式の要素をなすと考えられる）報酬、コンピテンシー及び忠誠心を整理している（表4）。文化理論分析の多くは、すべての官僚制をハイラーキー主義者型生活様式の象限に入れてしまいがちであるが、詳細に見れば、PSBの世界においては、四つの生活様式のすべての要素が見つかりうるものであり、異なった生活様式の要素間では緊張が生じうる。伝統的な官僚制においても、ハイラーキー主義者型が唯一ではなく、博愛主義者型や運命論者型の強い要素も見られる。同様に、NPMにみられるような最近の明確な改革パッケージは、個人主義者型の束—七面鳥競争タイプの報酬、提供者タイプのコンピテンシー、及び執行者タイプの忠誠心—を想定している。しかし「現代性」は、これだけではなく、博愛主義者型—ノブレス・オブリージュ・タイプの報酬、仲介者タイプのコンピテンシー、そして自律性よりもパートナーシップの強調—も、一貫性のある公務のビジョンを提供しているし、自律的な規制機関と「エコノクラート」（経済学を専門とする官僚）の拡大は、ハイラーキー主義者型を強調しがちである。「文化理論」の四つの生活様式のいずれか一つが伝

統的な、あるいは現代的な官僚制のパターンを独占することも、あるものから別のものへ丸ごと移行することもない。むしろ、四つの生活様式の要素のハイブリッドが見られるのが普通である。

伝統的なドイツ官僚制は、表4のハイラーキー主義者型であり、現代ドイツ官僚制においても、コンピテンシーについてはハイラーキー主義者型（がり勉タイプ）が当てはまる。しかし、報酬については運命論者型（人生運次第タイプ）、忠誠心については博愛主義者型（パートナー・タイプ）である。伝統的なイギリス官僚制は優秀な（*pumas*）オックスブリッジ卒の男性の間での博愛主義者型の響きをもつ「クラブバンド」であり、忠誠心はパートナー・タイプを強調していた。しかし、報酬については博愛主義者タイプにハイラーキー主義者型（エスカレーター・タイプ）と運命論者型（人生運次第タイプ）を加えたものであり、コンピテンシーは運命論者型（賢人タイプ）、個人主義者型（執行者タイプ）、それに、博愛主義者型（境界超越タイプ）を基礎としていた。

しかし、相性の悪い組み合わせもある。その第一は、個人主義者型報酬（七面鳥競争タイプ）とハイラーキー主義者型忠誠心（判事タイプ）の組み合わせである。官僚の政策判断の独立性への要求が高まれば高まるほど、それを、第三者が決めた基準で他の官僚と競わせることが難しくなる（判事に業績給を導入するようなものである）。のみならず、個人主義者型報酬は、博愛主義者型コンピテンシー（仲介者タイプ）、運命論者のコンピテンシー（賢人タイプ）とも相性が悪い。つまり、明確な業績評価基準を作成できないような組み合わせは、くじ引きと同じことになってしまうのである。

第二に、個人主義者型（提供者タイプ）のコンピテンシー交渉は、四つの型すべての報酬PSBと結びつけることが可能であるが、忠誠心に関しては、博愛主義者型（パートナー・タイプ）や運命論型（道化師タイプ）の

交渉とは本質的に相容れず、ハイラーキー主義者型（判事タイプ）と組み合わせることも難しく、同じ個人主義者型の執行者タイプとの相性が良い⁽²²⁾。

第三に、道化師タイプの忠誠心は、純粹形としては、運命論者型の賢人タイプのコンピテンシー、人生運次第タイプの報酬と相性が良い。ハイラーキー主義者型及び博愛主義者型の報酬及びコンピテンシーPSBとも組み合わせうる。しかし、個人主義者型の提供者タイプのコンピテンシーと組み合わせるのは難しい。道化師タイプの忠誠心とは「権力に真実を言うこと」であり、プロジェクト・マネジメントではないからである。

二 マクロ・レベルのPSBと誘因・貢献の各タイプとの親和性

前号で提示したマクロ・レベルのPSBとの関係に視点を移すと、多様な組み合わせを考えうる。コンピテンシーの四タイプは、いずれも、後見人型と代理人型のPSBに含まれる多くのPSBと親和性を有するし、報酬のうち、人生運次第タイプ、エスカレーター・タイプ及びノブレス・オブリージュ・タイプも同様である。しかし、後見人型と代理人型という大分類レベルでも、結合が難しいものがある。代理人型と、判事タイプ及び道化師タイプの忠誠心は結合が難しいし、後見人型のPSBと執行者タイプの忠誠心又は七面鳥競争タイプの報酬は結合が難しい（逆に言えば、判事タイプの忠誠心は後見人型PSBを前提としているし、七面鳥競争タイプの忠誠心は代理人型PSBを前提としている）。

マクロ・レベルのPSBの中分類・小分類レベルでは、誘因・貢献との関係で、より多くの不適合な組み合わせがみられる。これは、これら下位分類が特定のコンピテンシーと結びついて定義を行っているからである（表5）。例えば、法令・テクノクラート型PSBはがり勉タイプのコンピテンシーとしか結合しない。継続的忠誠

表5 PSBの小分類と報酬、コンピテンシー及び忠誠心へのアプローチ

PSBの小分類	報酬へのアプローチ	コンピテンシーへのアプローチ	忠誠心へのアプローチ
協議型・代表型・信託型	その基本的論理から、ノブレス・オブリージュ・タイプ又はエスカレーター・タイプに最も適合	多くのタイプに適合するが、その基本的論理から仲介者タイプの何らかの要素を有する	多くのタイプに適合
選択型・代表型・信託型	多くのタイプに適合	多くのタイプに適合	多くのタイプに適合
道徳型・後見型・信託型	ノブレス・オブリージュ・タイプ又はエスカレーター・タイプに最も適合	その基本的論理から、賢人タイプを強調しがち	適合するタイプもあるが、執行者タイプは問題が生じる可能性
法令・テクノロジー・クラート型・後見型・信託型	ノブレス・オブリージュ・タイプ又はエスカレーター・タイプに最も適合	その基本的論理から、がり勉タイプを暗示	判事タイプに最も適合
複合型・権限委譲型・委任型	多くのタイプに適合するが、本人が多数いるために七面鳥競争タイプは問題が生じる可能性	その基本的論理から、賢人タイプより仲介者タイプ及び提供者タイプの何らかの要素を強調しがち	その基本的論理から、執行者タイプを強調しがち
単純型・権限委譲型・委任型	七面鳥競争タイプと良く適合するが、他のタイプの下でも運営可能	その基本的論理から、賢人タイプより提供者型を強調しがち	その基本的論理から、執行者タイプを強調しがち
個人的忠誠型・指揮監督型・委任型	個人的な忠誠者の数が少ない場合、七面鳥競争タイプは問題を生じがち	多くのタイプに適合	その基本的論理から、判事タイプ又は執行者タイプよりも、パートナー・タイプ又は道化師タイプを強調しがち
継続的忠誠型・指揮監督型・委任型	おそらく多くのタイプに適合するが、人生運次第タイプ及び七面鳥競争タイプの極端な形態は「継続性」を損なうおそれ	多くのタイプに適合	その基本的論理から、判事タイプ又は執行者タイプよりも、パートナー・タイプ又は道化師タイプを強調しがち

出典：Hood et al., p.138, Table 7.2

型PSBと七面鳥競争タイプの報酬の組み合わせは、後者においては勝者・敗者の決定と競争条件に関する判断が必要であり、このような判断は、継続的忠誠型PSBを個人的忠誠型PSBに変えてしまふ。個人的忠誠型PSBは、コンピテンシーと報酬については多くのタイプと適合的なのであるが、七面鳥競争タイプの報酬アプローチをとるには、「本人」に対して複数の「代理人」を必要とする。そして、個人的忠誠型PSBは、判事タイプ及び執行者タイプの忠誠心とは適合せず、パートナー・タイプ又は道化師タイプの忠誠心と適合する。フッドらは、このような不適合は、論理的なミスマッチにより生じるものもあるし、明らかな論理的破綻がなくとも、実際に組み合わせると機能しないものもあるとしている。

第六節 おわりに

本稿では、前号の拙稿を補足する形で、フッドらが提唱するPSBの基礎概念としての報酬、コンピテンシー及び忠誠心のタイプと、その相互の親和性、さらに前号で紹介したマクロ・レベルのPSB類型との親和性を見てきた。

筆者がフッドらの枠組みを紹介した理由は三つある。第一の理由は、この枠組みが、多様な諸国、多様な時代の政官関係の分析ツールとして使用されつつあるからである。Hood, et al., 2006では、イギリスとドイツを対象として、十九世紀の伝統的なPSBの現在までの変遷を追っている (pp.139-147)。フッドとともに同論文でPSB概念を展開したマーティン・ロッジは、Lodge, et al., 2011で、ニュージーランドの二〇〇〇年代の「ポストNPM」改革をPSB概念を使用して分析している。さらに、イギリスの行政学ジャーナル *Public Policy and*

Administration は、二〇一一年四月号において特集を組み、ベルギー、デンマーク、オランダ、イギリス及びカナダの P S B の変化の分析の論文を掲載している。

第二の理由は、フッドらが、制度的ルール及び非制度的制約としての、ある程度継続的・安定的な P S B の理解を前提として、さらに、より短期的な、政治家と官僚の間の裏切り (cheating) ないしは非難回避 (blame avoidance) の議論を展開しているからである。²³⁾ 我が国の、特に五十五年体制崩壊後の政官関係を分析する際にも、最低 P S B の枠組みを理解し、その上で、政治家と官僚がどういうインセンティブでどういう行動をとったかを、フッドらの議論との比較でみていく必要があるであろう。

第三の理由は、行政責任論・行政統制論を現代的に展開していくためのツールとして P S B 概念が活用できるのではないかと考えられるからである。実は、前節までにおいて「忠誠心」として訳していた loyalty は、フッドらの中では、loyalty/responsibility と互換的に用いられている。すなわち、誰に又は何に忠実であるかということとは、どのような行動責任を負うかということと同義であると彼らは考えているということである。

日本の公務員試験において、行政責任論、行政統制論は出題頻度が高い分野である。しかし、その内容は、一九四〇年代のフリードリヒ・ファイナー論争や、年代のギルバートのマトリクスの内容を問うのみであり、多くの行政学の教科書においても、その内容はともかく、現代的意義、特に N P M 改革導入後以後の意義についての説明はほとんど見られない。しかし、フッドらの P S B 概念における忠誠心のタイプ分類を持ち込んで、このレックスを通して見ることで、現代の行政における行政責任を新たな視点で分析することが可能となり、フリードリヒ、ファイナー、ギルバートの学説の現代的意義を説明することが可能になるのではないかと考えるのである。

- Bourgault, Jacques, 2011. "Canada's Senior Public Service and the Typology of Bargains: from the Hierarchy of Senior Civil Servants to A Community of Controlled Entrepreneurs". *Public Policy and Administration*, Vol.26, No.2: pp.253-275.
- Coligton, Richard A. and Chikako Usui, 2003. *Amakudari: The Hidden Fabric of Japan's Economy*. Ithaca, Cornell University Press.
- De Visscher, Christian, Annie Hondeghem, Caroline Montuelle, and Karolien Van Dorpe, 2011. "The changing Public Service Bargain in the federal administration in Belgium". *Public Policy and Administration*, Vol.26, No.2: pp.167-188.
- Finer, Herman, 1941. "Administrative Responsibility in Democratic Government", *Public Administration Review*, Vol.1, No.4, pp.335-350.
- Frederic, Carl Joachim, 1940. "Public Policy and the Nature of Administrative Responsibility". *Public Policy: A Yearbook of the Graduate School of Public Administration*, Harvard University, 1940 ed., pp.3-24.
- Gilbert, Charles E., 1959. "The Framework of Administrative Responsibility". *The Journal of Politics*, Vol.21, No.3.
- Hansen, Morten Balle and Heidi Houlberg Salomonsen, 2011. "The Public Service Bargains of Danish Permanent Secretaries". *Public Policy and Administration*, Vol.26, No.2: pp.189-208.
- Hondeghem, Annie, 2011. "Changing public service bargains for top officials". *Public Policy and Administration*, Vol.26, No.2: pp.159-165.
- Hood, Christopher, 2011. *The Blame Game: Spin, Bureaucracy, and Self-Preservation in Government*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Hood, Christopher and Martin Lodge, 2004. "Competency, Bureaucracy, and Public Management Reform: Comparative Analysis". *Governance*, Vol.17, No.3, pp.313-333.
- Hood, Christopher and Martin Lodge, 2006. *The Politics of Public Service Bargains: Reward, Competency, Loyalty - and Blame*. Oxford: Oxford University Press.

- Lodge, Martin and Derek Gill, 2011. "Toward a New Era of Administrative Reform? The Myth of Post-NPM in New Zealand". *Governance*, Vol.24, No.1, pp.141-166.
- Niskanen, William, 1971. *Representative Government and Bureaucracy*. Chicago: Aldine.
- Steen, Trui and Frits Van der Meer, 2011. "Public service bargains in Dutch top civil service". *Public Policy and Administration*, Vol.26, No.2: pp.209-232.
- Summers, H. F., 1950. "The Idea of Responsibility in Government". *Public Administration*, Vol.28, Issue 2, pp.97-102.
- Van Dorpe, Karolien and Sylvia Horton, 2011. "The Public Service Bargain in the United Kingdom: The Whitehall Model in Decline?". *Public Policy and Administration*, Vol.26, No.2: pp.233-252.
- Wold Bank, 1993. *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. Oxford: Oxford University Press.
- 政府の人的資源管理等に関する検討会 (二〇一一)『政府の人的資源管理等に関する研究報告書—イギリスを中心として—』
- 平井文三 (二〇〇四)「近年の行政組織改革の理論的背景」『行政組織改革に関する調査研究』一橋大学大学院法学研究科総合法政策実務提携センター平成一五年度提携プロジェクトⅡ報告書、序章、七一—二〇頁。
- 平井文三 (二〇〇五)「経営・行政における『コンピタンス』概念」と行政経営改革」『政策評価の実務的研究』一橋大学大学院法学研究科総合法政策実務提携センター平成一六年度プロジェクトⅡ報告書、第三章「政策評価と人事評価」補遺、五九—六五頁。
- 平井文三 (二〇一一)「クリストファー・フッドらの『政官交渉』概念と日本への示唆」『亜細亞法学第四六巻第一号、一—一七頁。
- 村松岐夫 (一九六四)「行政学における責任論の課題」法学論叢第七五巻第一号、五七—九五頁。
- 村松岐夫 (一九七四)「行政学における責任論の課題・再論」法学論叢第九五巻第四号、一一—三六頁。
- 村松岐夫 (一九九一)「行政学理論・戦後の展開」自治研究第六七巻第三号、一六—二六頁。

注

- (1) 以下、第二節から第五節までの各節の記述は、Hood, et al (2006) の Chapters 4-7 の各章の記述を基礎としている。
- (2) フッドらは、植民地時代のヨーロッパ人に対する人種差別的な高い報酬の支払の問題も取り上げ、それが現在の、民営化又は半民営化された公共サービス提供者、国際機関の開発援助官僚、それにシンガポール等のいくつかの旧植民地国官僚の高い報酬につながっていると指摘している。さらに、開発途上国では、名目の報酬が低くとも、就官することにより、開発援助等の資金の流れに関与することによって、汚職を通じて蓄財への近道になっているとも指摘している (Hood, et al (2006), pp.66-67)。
- (3) フッドらは、この四つの概念は、文化人類学者メアリー・ダグラス (Mary Douglas) が導入し、政治学者アロン・ウィルダウスキー (Aaron Wildavsky) が社会科学に持ち込んだ、グリッド・グループ文化理論の枠組みにも、ある程度適合するとしている (Hood, et al (2006), p.68)。詳しくは本稿第五節参照。
- (4) フッドらは、脚注において、ジャパン・タイムズ (二〇〇四年七月一日) の記事を引用して、日本が年功給からイギリス型の業績給への移行を模索している旨を記述している。実際には、二〇〇六年の給与構造改革と二〇〇九年の国家公務員法改正法により、人事評価とそれに基づく昇任・昇給が制度化され、(今後の運用が実際に業績重視でなされるか否かの問題はあまるもの) 業績給の方向へ舵をきったものということができるであろう (Hood, et al (2006), p.69, note10)。
- (5) フッドらは、一九八〇年代及び一九九〇年代のトリニダード・トバゴにおいて、世界銀行の構造調整政策による給与カットが、給与エスカレーターを崩壊させたことを例に挙げている (Hood, et al (2006), p.70)。
- (6) フッドは、このようなPSBは二つの逆効果を有するとする。一つは、汚職への誘因を生むことである。もう一つは、公務が中産階級にとって魅力的な職業ではなくなり、事実上の貴族階級(官僚としての収入に依存しなくても生活できる者しか公務に従事しなくなる)を生むおそれがあることである (Hood, et al (2006), p.71, note 12)。
- (7) ただし、後者は、ドイツの官僚が、そのような名譽的立場なしにイギリスの官僚より安い報酬で勤務することを説明できなく (Hood, et al (2006), p.73)。
- (8) 日本の官僚の天下りに関するフッドらの記述は、アメリカ在住の社会学者(共著者のうち一名は日本人名)により

- 執筆された Colignon, et al. (2003) のみに依拠しており、そのためのバイアスに注意する必要がある。
- (9) フッドらのイギリス官僚へのインタビュによれば、イギリスでも生涯のキャリアの面倒を組織で見たピラミッド & エスカレーター・タイプから七面鳥競争タイプに移行しつつあり、このことは個人のキャリア開発において敵対的な関係を強くしているという (Hood, et al. (2006), p.80)。
- (10) 伝統的には、多くの国で、海軍の司令官の報酬は拿捕した船舶数によった。現代の例では、シンガポールの上級公務員の給与の一定割合は、同国の経済成長率とリンクしている (Hood, et al (2006), p.81)。
- (11) ドイツの Fachkompetenz(en) については、平井 (2005) 参照。
- (12) “to speak truth to power” は、アメリカで一九五〇年代半ばにクウェーカー教徒を中心に使用されるようになった、ファシズムや全体主義に対して個人の人權尊重を政府に訴えるための標語 (真実の歪曲に対する批判)。これに対して、“to speak power to truth” は、保守派が軍事力も含めた政府権力の強化を支持するために使用した標語。
- (13) 伝統的に、ドイツでは、国家の政策に反対であったり、脱法しようとするような専門家又は市民でさえも、国家官吏の技術・知識を尊敬する場合があった (Hood, et al (2006), p.94)。
- (14) フッドらによれば、日本国憲法では、判事タイプの忠誠心 P S B の要素を排除するため、独立命令制定権を削除した。しかし、実際に現代の日本の公務員制度において判事タイプの忠誠心 P S B の要素が含まれている程度については、高低両論あるとしている (Hood, et al (2006), p.114)。
- (15) フッドらが事例として挙げているのは、二〇〇五年に、イタリア中央銀行総裁 Antonio Fazio が、外国銀行によるイタリアの市中銀行の買収を禁じ、イタリア政府 (及び EU) の強い批判にもかかわらず辞任させることができなかったことをあげている (最終的には、この問題は刑事事件にまで発展し、辞任に至っている)。イギリスの会計検査院長 (Comptroller and Auditor General) は、在職期間及び定年がなく、罷免には上下両院の議決が必要である (Hood, et al (2006), p.114)。
- (16) 一九八五年に発行されたアームストロング・メモランダムにおいて、公務員は大臣から独立して政策決定権限を有することが明確にされている (Hood, et al (2006), pp.54-56, 116)。
- (17) 二〇世紀初頭には、イギリスでも、離任した大臣に政治的な接触を続けたり、自省の大臣よりも他の大臣に対して

密接に働いたり、政府外の与党議員と密接な関係を築いたりしていた (Hood, et al (2006), pp.117-118)。

- (18) ハンフリー卿 (Sir Humphrey) とは、大臣と官僚との関係を描いた一九八〇年代のイギリスのコメディ・テレビドラマシリーズ *Yes, Minister* における、事務次官の役名。

- (19) 代理人の比喩が用いられる民間企業においても、役員は、その受任者としての責任から、判事タイプの忠誠心を求められる (Hood, et al (2006), pp.125-126)。

- (20) 旧公務委員会 (Civil Service Commissioners) は、枢密院令に基づき設置された組織であったが、二〇一〇年の憲法改革及びガバナンス法制定により、法律に基づいて設置される公務委員会 (Civil Service Commission) に改組されている。政府の人的資源管理等に関する検討会 (二〇〇一) 一八一―二〇頁参照。

- (21) ただし、これらの六つの側面は、歴史的にはそれほど古いものではない (Hood, et al (2006), pp.125-127)。

- (22) イギリスでは、政治顧問へのPSBの適用に際して、「君主の影での権力」(power-behind-the-throne) 的なパートナー・タイプの忠誠心と、事実上求められる提供者タイプのコンピテンシーとの間の摩擦が生じているとする (Hood, et al (2006), pp.136)。

- (23) Hood, et al (2006), PartIII 及び Hood (2011) 参照。